

Bundesamt für Sozialversicherungen
Effingerstrasse 20
3008 Bern

Per Mail:
sekretariat.iv@bsv.ch

16. August 2017

Änderung der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) – Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte (gemischte Methode)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben am 17. Mai 2017 das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Invaliditätsbemessung für teilerwerbstätige Versicherte eröffnet. AGILE.CH als Dachverband von 40 Behinderten-Selbsthilfeorganisationen, die unterschiedlichste Behinderungsgruppen repräsentieren, bedankt sich für die offizielle Einladung, zur vorgeschlagenen Änderung der IV-Verordnung Stellung nehmen zu dürfen.

1 Einleitende Bemerkungen

AGILE.CH freut sich darüber, dass der Bundesrat vergleichsweise schnell auf ein im Juli 2016 in Rechtskraft erwachsenes Urteil des EGMR reagiert. Damit wird die seit bald zwanzig Jahren von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen geäusserte Kritik an der diskriminierenden Praxis des Bundesgerichts bei der Bemessung der Invalidität von teilerwerbstätigen Personen endlich aufgenommen. Und damit erfahren die vor allem betroffenen Frauen die längst fällige Wertschätzung als dreifach Belastete: als unbezahlt tätige Hausfrauen, Mütter und Angehörigenpflegerinnen, als bezahlt Erwerbstätige und als mit einer gesundheitlichen Einschränkung oder mit einer Behinderung Lebende. Trotz der grundsätzlich positiven Einschätzung der Anpassungsvorschläge sind einige Bereiche noch nicht befriedigend gelöst. So vermag etwa die Neudefinition des «Aufgabenbereichs» nicht in allen Teilen zu überzeugen. Unsere konkreten Anregungen finden Sie auf den folgenden Seiten.

2 Zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Neudefinition des Aufgabenbereichs von im Haushalt tätigen Versicherten Art. 27 Abs. 1 IVV

2.1.1 Bisherige Regelung und vorgeschlagene Neuerung

Bisher werden bei nicht Erwerbstätigen folgende Tätigkeiten einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt und bei der Bemessung der Invalidität anerkannt (Art. 27 IVV): die *üblichen* Tätigkeiten im Haushalt, die Erziehung der Kinder sowie gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten (den klösterlichen Bereich lassen wir hier ausser Acht).

Neu will der Bundesrat nur noch die im Haushalt *notwendigen* Tätigkeiten gelten lassen und neben der Betreuung von Kindern auch jene von Angehörigen im Allgemeinen anerkennen. Die Verwaltung und das Bundesgericht berücksichtigen Letzteres bereits seit längerem. Gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten sollen dagegen nicht mehr beachtet werden. Begründet wird die neue Ausrichtung des «Aufgabenbereichs» damit, dass nur noch ökonomisch relevante Tätigkeiten anerkannt werden sollen. Das sind nach Auffassung des Bundesrates solche, die typischerweise von Dritten gegen Bezahlung übernommen werden können. Künstlerische und gemeinnützige Tätigkeiten gelten dagegen nur noch als reine Freizeittätigkeiten.

2.1.2 Kritik von AGILE.CH

AGILE.CH kann nicht nachvollziehen, weshalb es «angezeigt» sein soll (erläuternder Bericht S. 6), die Definition des Aufgabenbereichs anzupassen. Von der Anpassung sind verschiedene Teilaspekte des Begriffs betroffen.

So ist nicht einsichtig, weshalb die bisher «üblichen» Tätigkeiten im Haushalt durch die «notwendigen» ersetzt werden sollen. Als Kriterium für die Anerkennung von notwendigen Haushaltarbeiten und ob sie somit einer bezahlten Arbeit gleichgestellt werden, soll gelten, ob sie bezahlt an Dritte vergeben würden oder nicht. Dieses Kriterium ist wenig geeignet, die angeblich beabsichtigte Klarheit zu schaffen. Wie verhält es sich etwa mit dem Bügeln von Wäsche: Ist dieses üblich oder notwendig? Es gibt Familien, in denen das Geschirr nur mit gebügelten Tüchern abgetrocknet wird. Andere können gut mit nur gewaschenen Tüchern leben oder trocknen das Geschirr überhaupt nicht ab. In gewissen Familien tragen die meisten Mitglieder Hemden und Blusen, die gebügelt werden wollen. In andern wird darauf kein Wert gelegt. Steht es also im Ermessen der abklärenden IV-Stelle, welche Tätigkeiten sie als «notwendig» beurteilt und wie hoch der Zeitaufwand dafür angesetzt wird? Oder wird eine ausführliche Liste angelegt, welche Aufgaben aus Sicht der Verwaltung im Haushalt notwendig sind? Folgerichtig wäre dann im Übrigen zu fragen, ob bei der Einbusse von bezahlten Tätigkeiten wegen gesundheitlichen Problemen diese als gesellschaftlich notwendig erachtet werden. Die Reduktion der anerkannten Haushaltarbeiten von «üblich» auf «notwendig» gaukelt nach Ansicht von AGILE.CH eine Präzisierung vor. Die Anpassung lässt eher vermuten, dass damit eine Einschränkung der anerkannten Tätigkeiten und damit eine Kosteneinsparung kaschiert werden soll. AGILE.CH lehnt dies ab.

Weiter sollen nur noch jene Tätigkeiten berücksichtigt werden, die erst nach dem gesundheitsschädigenden Ereignis gegen Bezahlung an Dritte vergeben werden, nicht aber jene, die bereits vorher extern erbracht wurden. Was aber, wenn eine Frau mit Kleinkindern und

einer bezahlten Arbeitsstelle eine Weile eine Haushalthilfe angestellt hat, diese in einem späteren Zeitpunkt jedoch nicht mehr benötigt? Die Vorher-Nachher-Konstruktion des BSV überzeugt nicht und führt zu schwierigen und hypothetischen Abgrenzungsfragen. Es ist eher anzunehmen, dass auch mit dieser Anpassung Ausgaben verhindert werden sollen, ohne dass man dies explizit sagt. AGILE.CH lehnt die vorgeschlagene Neuerung ab.

Schliesslich sollen in Zukunft gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten ganz aus dem Aufgabenbereich gestrichen werden. AGILE.CH ist entschieden der Meinung, dass damit der gesellschaftliche Wert dieser Tätigkeiten missachtet wird. Die Schweiz als Land mit einer langen Vereinstradition und einem jährlichen Volumen von rund 700 Millionen geleisteten freiwilligen Arbeitsstunden im Jugend-, Alters-, Behinderten-, Sport- und Kulturbereich würde sozial und kulturell verarmen, dächten alle wie das BSV. Im Übrigen würde die Streichung der gemeinnützigen Freiwilligenarbeit der Strategie des Bundesrates in diesem Bereich zuwiderlaufen.

Was künstlerische Tätigkeiten anbelangt, unterschätzt das BSV deren Wert für die einzelnen Personen, ihr Umfeld und die Gesellschaft insgesamt ebenfalls. Viele gesundheitlich beeinträchtigte Menschen beziehungsweise Menschen mit Behinderungen leben dank ihrer gemeinnützigen oder künstlerischen Tätigkeit erfüllt und sozial vernetzt. Im Übrigen wäre zu fragen, wie das BSV argumentieren würde, wenn eine Künstlerin, ein Künstler mit ihrer, mit seiner Tätigkeit einen Gewinn erzielen würde. Gälten dann malen, töpfern, weben und ähnliche künstlerische Tätigkeiten immer noch als Freizeitbeschäftigung? AGILE.CH ist dezidiert der Meinung, dass gemeinnützige und künstlerische Tätigkeiten weiterhin im Katalog des Aufgabenbereichs enthalten sind.

AGILE.CH begrüsst, dass in Zukunft nicht nur die Erziehung von Kindern zum Aufgabenbereich gehört, sondern generell die Pflege und Betreuung von Angehörigen. Und zwar unabhängig davon, ob diese im eigenen Haushalt wohnen oder nicht.

AGILE.CH lehnt die Neudefinition des Aufgabenbereichs ab.

AGILE.CH befürwortet die Aktualisierung betreffend «Pflege und Betreuung von Angehörigen».

2.2 Neues Berechnungsmodell der Invaliditätsbemessung für Teilerwerbstätige Art. 27^{bis} Abs. 2 - 4 IVV

Da bisher das Berechnungsmodell der Invalidität von teilerwerbstätigen Versicherten mit Haushalt, Kindern und/oder gemeinnütziger oder künstlerischer Tätigkeit gesetzlich nicht festgelegt war, hat das Bundesgericht es in seiner Rechtsprechung konkretisiert. Im Ergebnis wurden damit während fast vierzig Jahren vorab Frauen diskriminiert, indem sie markant weniger oder tiefere Renten erhielten als Personen ohne unbezahlte Haushalt- und Erziehungsarbeit, also in der Regel Männer. Die Gesellschaft insgesamt hat somit von der Diskriminierung von Frauen mit Behinderungen oder gesundheitlichen Einschränkungen profitiert.

Neu soll nun beim bezahlten und unbezahlten Arbeitsbereich jeweils zunächst von einem 100-Prozent-Pensum ausgegangen und die jeweilige Einschränkung ermittelt werden. Erst anschliessend werden die beiden Bereiche gewichtet und schliesslich zusammengezählt und der Invaliditätsgrad festgelegt. Damit nimmt der Bundesrat endlich – und nur dank einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte – die seit Jahrzehnten geäusserte Kritik an

der diskriminierenden Praxis des Bundesgerichts und die vom Parlament nie vorgenommene Korrektur im Grundsatz auf.

Im erläuternden Bericht wird behauptet, dass mit der neuen Berechnungsart auch das Problem der Wechselwirkung zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit gelöst sei. Es geht dabei um die Frage, wie weit sich gesundheitliche Belastungen von einem Bereich auf den anderen auswirken. Also etwa, wenn eine Frau – nehmen wir an, sie lebt mit multipler Sklerose – mit Kindern ihr bezahltes Arbeitspensum aus gesundheitlichen Gründen reduzieren muss. Die Krankheit führt dazu, dass die Versicherte bei der Haushaltarbeit und in der Kinderbetreuung ebenfalls stärker eingeschränkt ist, da sie mehr Erholungszeit benötigt. Daran ändert das vorgeschlagene Berechnungsmodell nichts.

Der Bericht des Bundesrates zeigt in Beantwortung des Postulats Jans (12.3960) eine einfache Lösung für das Problem auf: Die Ärztin oder die Haushaltsabklärungsperson sollten gezielt entsprechende Fragen stellen und die Erkenntnisse in ihre Begutachtung einfließen lassen.

***AGILE.CH begrüsst das vorgeschlagene Berechnungsmodell ausdrücklich.
AGILE.CH verlangt, dass die Wechselwirkung zwischen bezahlter und unbezahlter Tätigkeit weiterhin berücksichtigt wird. Dies im Sinne der Vorschläge des Berichts des Bundesrates in Beantwortung des Postulats Jans, 12.3960.***

2.3 Übergangsbestimmungen und Inkrafttreten

Versicherte, deren Renten nach der gemischten Methode berechnet wurden, sollen innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Änderung der IVV zu einem Revisionsverfahren eingeladen werden. Erhöht sich in Anwendung des angepassten Berechnungsmodells die Rente, soll die Erhöhung auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision der IVV erfolgen.

Wurde Versicherten in Folge der heute angewendeten Bemessungsmethode ein IV-Grad ohne Rentenberechtigung attestiert, müssen die IV-Stellen eine Neuanmeldung prüfen.

***AGILE.CH begrüsst die vorgeschlagene Übergangsbestimmung.
AGILE.CH verlangt, dass die IV-Stellen die Bevölkerung, Ärztinnen und Ärzte, Anwaltsverbände, Gewerkschaften und Unternehmen aktiv über die Möglichkeit einer Neuanmeldung informieren.***

3 Kosten

Der Bundesrat geht davon aus, dass dank der nicht-diskriminierenden Anwendung der gemischten Methode einige der 16'200 betroffenen IV-Rentenbeziehenden höhere Renten erhalten werden. Der Betrag macht ca. 6,5 Promille der Rentenkosten von 5,4 Milliarden Franken (Basis: 2015) oder rund 35 Millionen Franken aus.

Der erläuternde Bericht zur IVV-Änderung geht allerdings mit keinem Wort auf die Unterstützung durch Angehörige ein, welche die Versicherten in Anspruch nehmen müssen. Damit wird ein gewichtiger Bereich des Themas «Hausarbeit, Kindererziehung und Angehörigenbetreuung» ausgeklammert. AGILE.CH ist der Meinung, dass Leistungen, die von Angehörigen erbracht und von ihnen als Unterstützung erwartet werden, ebenfalls beziffert werden müssen. Nur so ist eine transparente Gesamtkostenrechnung korrekt. Zudem erfahren Angehörige damit zumindest eine immaterielle Wertschätzung.

AGILE.CH verlangt, dass die von Angehörigen erwarteten und von ihnen erbrachten Unterstützungsleistungen beziffert und in der Gesamtkostenrechnung dieser IVV-Revision dargestellt werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Stephan Hüsler
Präsident



Suzanne Auer
Zentralsekretärin